

公共職業補導制度と企業内技能者養成制度との 統合化の論理と問題

—「職業訓練法」成立史論—

田 中 萬 年

はじめに

今日、一般の人々は勿論、職業訓練に携わる者であっても「職業能力開発促進法」が、公共職業能力開発と企業内職業能力開発（これらの中核的事業は職業訓練であり、以下の本論では職業訓練という言葉でこのような営みを代表する）との両者を規定しているという事について違和感を持つ者はいないであろう。しかし、このように公共と企業内の職業訓練が同一の法律により規定されたのは、1958（昭和33）年の「職業訓練法」からであった。それ以前の戦後の法制度は「職業安定法」下の「公共職業補導」と「労働基準法」下の「技能者養成」であった。これらの公共職業補導と企業内技能者養成は全く理念・目的を異にして戦後に再発足したのであり、そして両者とは異なった理念と目的をもった「職業訓練法」に統合された事を考えると、この両者はどのような論理により統合されたのか、という疑問が浮かぶ。

ところで、このような疑問を明らかにする課題として、次のような点を挙げることができる。第一に、戦前にも職業訓練の統合化は二つの例があったが、戦前とどのように異なるかという事である。一つは、青年学校と技能者養成との統合があった。これはいずれも企業内教育の分野であったため、統合化は進んでいたが、戦火が激しくなる下でとん挫し

てしまった経過がある。二つは、機械工養成所と機械工補導所との統合があった。これはいずれも公共施設であったため、戦争末期の行政組織の整理統合という事態の下で統合化が進み、戦後の都道府県の公共職業補導施設の母胎となっていった⁽¹⁾。このように戦前の職業訓練の統合化は、公共職業訓練と企業内職業訓練のそれぞれの内部での組織的統合に過ぎなかったが、本稿の課題は理念と目的が異なって成立してきた公共職業訓練と企業内職業訓練との統合という、これまでに無かった統合の論理を明らかにすることである。そこから今後の職業能力開発の指針を導くことが出来るかも知れないと考えるからである。

第二は、統合化される以前の公共職業補導・企業内技能者養成時代への批判はほとんどなかったばかりでなく、逆に好意的な支持があったにも関わらず、「職業訓練法」に統合されると、何故に職業訓練への批判が噴出したのかということである。「職業訓練法」への批判者として、先ず労働組合が挙げられる。これについては全国土建労働組合総連合（土建総連）が「これまで組合で行ってきた技能者養成の既得権が侵害される」として、職業訓練法案修正の運動を始め⁽²⁾ていた。また、教育関係者による職業訓練の「教育的機能」の否定論があるが、これについては後に詳述したい。このような各界からの職業訓練への批判が何故に生じたかを明らかにするためにも、公共職業補導と企業内技能者養成との統合の論理を解明する必要がある。

第三の課題として、統合化により新たな課題は生じなかったのかということ考察することである。この事を問題にする理由は、その後の職業訓練の発展の経過の下で今日の職業能力開発があるのであるが、残存している問題の中には、当時の統合に発端があったのではないかという疑いも生じるからである。すなわち、今日なお不透明な職業訓練の方向を探るために、本研究は職業訓練のアイデンティティとは何かという課題に応える素材を提供できるのではないかと考える。特に、産業空洞

化の進行の下で、職業訓練の空洞化も進んでいると言えるが、今日の職業能力開発のあり方は何か、ということである。このことは、企業内教育訓練（認定訓練に限らない）の隆盛の下で公共職業訓練の真のあり方は何かという課題に連なると考えている。

以上のような課題について考察するために、「職業訓練法」の成立過程を解明することは職業訓練研究の重要なテーマであると考えられる。

1. 統合前後の職業訓練規定

先ず、「職業訓練法」と「職業訓練法」に統合された「労働基準法」及び「職業安定法」の職業訓練関係の目的規定を見てみると以下の通りであった。

労働基準法＝1947（昭和22）年4月

第1条 労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない。

この法律で定める労働条件の基準は最低のものであるから、労働関係の当事者は、この基準を理由として労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上を図るよう努めなければならない。

第70条 長期の教習を必要とする特定の技能者を労働の過程において養成するために必要がある場合においては、その教習の方法、使用者の資格、契約時間、労働時間及び賃金に関する規程は、命令で定める。

職業安定法＝1947（昭和22）年11月

第1条 この法律は、公共に奉仕する公共職業安定所におけるその他の職業安定機関が、関係行政庁又は関係団体の協力を得て、各人に、その有する能力に適当な職業に就く機会を与えることによって、工業その他の産業に必要な労働力を充足し、以て職業の安定を図るとともに、経済の興隆に寄与することを目的とする。

第5条 この法律で職業補導とは、特別の知識技能を要する職業に就こ

うとする者に対し、その職業に就くことを容易にさせるために必要な知識技能を授けることをいう。

職業訓練法＝1958（昭和33）年5月

第1条 この法律は、労働者に対して、必要な技能を習得させ、及び向上させるために、職業訓練及び技能検定を行うことにより、工業その他の産業に必要な技能労働者を養成し、もって、職業の安定と労働者の地位の向上を図るとともに、経済の発展に寄与することを目的とする。

「労働基準法」の目的は労働条件の最低基準を示したものであり、「職業安定法」は勤労権を保障することにあつた。統合前後の各職業訓練関係法の職業訓練体系に関する規定を、上の各法律により整理すると次の表ようになる⁽³⁾。

表1. 職業訓練関係法の訓練体系

	公共職業補導	企業内技能者養成	職業訓練
根拠法 理念	職業安定法 勤労権の保障	労働基準法 労働者の保護	職業訓練法 職業の安定と労働者の 地位の向上
目的	就業の促進	技能者の養成	技能の習得と向上
客 体	就業希望者	労働の過程にある者	労働者
主 体	職業補導指導員	技能者養成指導員	職業訓練指導員
職 種	戦災復興職種	外貨獲得可能職種	主に工業関連職種
内 容	知識技能	知識・技能（注1）	技能
制 度	短期促成	長期熟練工養成	（左の二者を併記）
財 源	失業保険	国庫補助（注2）	失業保険

このように公共職業補導と企業内技能者養成は全く理念・目的を異にして戦後に再発足し、そして両者とは異なった理念と目的をもった「職業訓練法」になった事を考えると、この両者の統合はどのような論理によりなされたのか、という疑問が浮かぶ。

上記のように公共職業補導と企業内技能者養成の当初の体系が異なっていたにも関わらず、これらが統合されたという事は、両者の根拠法、理念、及び制度が制定時の「労働基準法」及び「職業安定法」のそれといつの間にか転換し、その転換によって両者が統合されてもおかしくないほど同一化していたか、あるいは両者は全く異なるまま「職業訓練法」に統合されたかのいずれかということになる。この点に関して行政担当者は明確に解説していない。

例えば、「職業訓練法」制定の立役者であった渋谷は、「両者（公共職業補導と企業内技能者養成のこと、引用者注）の間の連絡協調は——相互に深い関連があるに拘らず——必ずしも充分とはいいい難く、これらの総合——更に進んで職業訓練制度全般の根本的整備の必要性が、単に労働省部内のみならず、民間有識者の間においても強調させられていた」と述べているに過ぎない。そして経済成長に対応する生産拡大のための技能者養成、技術革新に伴う技能・技術の高度化、中小企業対策としての技能訓練の要求の高まり等に対応するため、「職業訓練法」に統合した、と述べている⁽⁴⁾。つまり、両者に関連があり、社会的要請を受けたので統合したとしている。

また、法律の研究者である齊藤は「近代的技能者の確保は労働基準法の運用による手直しだけでは不十分として……昭和33年、労働基準法上の技能者養成規程（保護部分以外）と先の職業安定法上の公共職業訓練^(ママ)を合わせ拡充して、わが国の最初の統一的職業訓練法が成立した」としている⁽⁵⁾。つまり、企業内技能者養成に公共職業補導が統合されたとしている。

なお、山見は、企業内技能者養成が「消極的労働者保護から積極的技能者養成へ」転換し、一方、公共職業補導が「失業対策的機能から……経済復興に積極的に寄与すべき方向に焦点が置かれ……本格的技能者養成」へと変質し、両者が技能者養成を展開する下で「連携」が強化され、

「職業訓練法」に統合されたとしている⁽⁶⁾。山見は公共職業補導と企業内技能者養成との実態に即して統合化の経過を解明している。

上の三者の論では、山見の論が最も当時の統合化の実態を解明している。しかし統合化が山見の指摘するように進んだとしても、そこになお新たな疑問が浮上する。その疑問とは、両者、またはそのいずれかが体系を転換して統合化が追求されたとしても、根拠法である「職業安定法」及び「労働基準法」は制定後「職業訓練法」の制定までの間に、公共職業補導及び企業内技能者養成に関してはともに大きな改正が行われていなかった下で何故に実態が転換し得たかという事である⁽⁷⁾。つまり、両者の法律改正がない下で、「転換」や「変質」が何故に可能だったのかという疑問が残るのである。

2. 統合への流動化

先に指摘したような職業訓練が施策されるためには、少なくとも戦後初期の職業訓練を巡る状況に変化があったと考えられる。その変化は以下の4点において相互に他を補足しながら流動化していった。

2-1 公共職業補導受講者の不一致

先ず戦後の公共職業補導所の訓練対象者について見てみたい。戦後の公共職業補導の趣旨は「戦争終結に伴ふ産業離職者、復員軍人、海外引揚者、戦災等失業者中直ちに就職し得ざるものに対し、所要の技能を補ひ、健全なる職業に円滑且つ速やかに就業し得る様指導し、以って民政安定を図ると共に戦後の産業復興に資すること」⁽⁸⁾であった。つまり、訓練対象者は「失業者」であった。また、その職種は戦災復興を助けるための衣食住に関するものであった。従って、職業安定局長は「職業安定法」施行後、「職業補導生に関する事項」の第一に「募集、選考は、公共職業安定所が、これをおこなうものであること」とした⁽⁹⁾。

ここで「失業者」とわが国で総称する場合の共通理解は、最近こそ若

年失業者の問題も論じられるようになったが、当時では中高年の男性であり、従って世帯主をイメージしていた。しかし、当時の受講者の実態は当初より失業者対策の職業補導として機能していなかったことが分かる。

例えば、静岡県は昭和24年3月中学校卒業予定者の内、卒業と同時に入所を希望する者が大半を占めたことを報告している⁽¹⁰⁾。これを実証するように、昭和24年から33年までの受講者の内、世帯主の比率は最も高く29年の7.5%であり、最も低いのは26年の3.7%であった。これを年齢別に見ると、18歳以下の受講者は最高で29年の72.4%、最低は32年の65.2%と19歳以上の受講者よりも常に多く、「職業安定法」下であっても受講者は若年者で占められていた。そのため、次第に4月入所生の比率が上昇し、26年に51.4%だったものが33年には82.4%になっている⁽¹¹⁾。このことをより詳しく見ると、北海道の場合、昭和28年度の入所生867名の内、17歳9%、16歳21%、15歳54%と低い年齢の者ほど多く、18歳以下で83%を占め、家庭より扶養を受けて受講している者が95%であった⁽¹²⁾。このように非工業地域ほど低年齢者の比率が高かったのではないかと推測される。

従って職業補導生は失業者ではなく、旅客運賃で学割をもらうほど⁽¹³⁾、いわゆる“生徒”中心だった。また、補導の実態は教育と見なされ、学校と同様にラジオ受信料の無料施設として認定された⁽¹⁴⁾。このように新卒者が中心となった公共職業補導は、さらに受講者の能力を向上させるために、「追補導」制度を新設し、基準の訓練期間を6ヶ月延長して実施出来るようにし⁽¹⁵⁾、中卒者の応募関心を高めようとした。このように、公共職業補導の受講者の実態は養成訓練的に転換していたが、この時点では技能者養成的な訓練を制度化するまでには至っていなかった。

一方、企業内技能者養成の受講者はどうであっただろうか。当初、技能者養成は高校と同等に考えられていた。つまり、「技能習得者は少な

くとも中学校卒業であり、……高等学校程度ということが言えるのであり又そうすることがのぞましい」としていた⁽¹⁶⁾。そして、カリキュラム基準である「教習事項」の科目の時間数を学校の単位時間である35時間の倍数として告示した（昭和23年6月30日告第23号）。このような考え方は、一人労働省によるものだけではなく、教育刷新委員会（今日の中央教育審議会に相当する）が、昭和23年に「技能者養成所、見習工教習所、組合学校等の教育施設に対しても……大学へ進みうるために、単位制クレジットを与える措置を講ずること」という建議にも見ることができる。このように、当初から職業訓練の教育的営みは認められていた。しかし、文部省は技能者養成所は「学校でないから、（単位制クレジットは）与えられない」と拒絶した⁽¹⁷⁾。文部省の拒絶の下であっても、職業訓練受講者の定時制高校への通学者が増加するにつれ、学校との連携を無視できなくなってきた。つまり、生徒（技能者養成工）の学習の二重負担を軽減させるという経済界の圧力により、「技能連携制度」が昭和36年から具体化された⁽¹⁸⁾。

2-2 制度の変質

特に公共職業補導は、制度が意図していた受講者とは異なった若年者が多数を占めていたが、この実態に合わせた政策変更が、産業界の要請とも合致して俎上に上ってきた。即ち朝鮮戦争の“特需”を引き金として産業界の景気が回復してくると、公共職業補導もその景気拡大に合わせた政策が求められることになる。それは職業補導課が発表した「経済興隆策を中心とする職業補導事業の転換」に具体的に表れた⁽¹⁹⁾。この中で“根本方針”とは「経済興隆策として再出発すること」であり、その実施方法として6項目を提起した。この6項目が後に5項目に整理され、「職業補導の根本方針」と呼ばれるようになった⁽²⁰⁾。その5項目の中で最も重要な方針とは、最後の「年齢的に技能習得度が早く、かつまた将来のわが国技能労働力の担い手であるべき新制中学校卒業生が、公共職

業補導所への募集、入所の対象とされ、またそれらの中でも技能訓練の適格性を有することが選考、入所の要因とされた」という点であろう。即ち、この方針により、それまでの公共職業補導の受講者が失業者であったものを新規中卒者に切り替えたという事になるからである。この方針が、その後の公共職業訓練に「養成訓練」を制度化する端緒であった。しかし、このような受講者の変更に関する根本方針が出て、既に現場は何も混乱しない状況にあった。むしろ、それは実態の後追いとして出た方針とも言えるからである。

職業補導が技能者養成的訓練を追求し始めたことに対し（労働基準局長は）、「職業補導……の目的とするところは新規就職希望者転廃業者、失業者等に対し、一つの仕事について初期的訓練を施し、職業に就く^(マ)必要な職業的知識技能を与えんとするにあるから」技能者養成の目的とは異なる⁽²¹⁾と通達した。この時点で職業補導と技能者養成の目的の違いを強調したことは記憶しておかなければならない。

さて、以上のように公共職業補導施設においても単なる“再就職”のための訓練ではなく、本格的な技能者養成が展開され始めると、その成果も次第に認められるようになってきた。例えば、公共職業補導所の溶接科修了生に対して、アセチレン溶接士の資格が認定された⁽²²⁾。訓練内容の相互接近については、次節で述べる連携が進む下でさらに強化されていく。

一方、景気の回復を背景に、技能者養成の側もそれまでの伝統産業重視から重化学工業重視の基準制度に転換した。こちらは公共職業補導のように方針を転換するというような考え方を取る必要はなく、第二次産業関係の職種^(マ)の基準を告示し、奨励すれば良いことであった。昭和26年4月1日の労働省令改正（第9号）による大幅な職種増と、この改正に従って5月4日の告示改正（第9号）による「教習事項」の全面改正によりそれはなされた。

2-3 指導員の認定

公共職業補導を担当する指導員の資格基準については昭和23年4月7日に通達を発したことになっている⁽²³⁾。その本文は未見であるが、戦後最初にまとめられたマニュアルである「職業補導の手引き」の「職業補導の基準」の中に「指導員の資格基準」⁽²⁴⁾として記されている。その中で「指導員の資格基準は別表の通り」としているが、「別表」が不明であり詳細は分からない。しかし、「補導を効果あらしめるために原則として補導生20名に1人の割合についてこれをおくものとする。」及び、「指導員任用にあたっては学校教育法第9条第5号の適用があるから、教職適格審査について充全の措置をとる要がある」としていた。「学校教育法」第9条第5号は「教職不適格者」事項であるが、これを見る限り職業補導指導員も学校教師と同様な位置づけにあったことが窺われる。

一方、技能者養成を担当する指導員については、先ず昭和22年10月30日の「技能者養成規程」(令9号)の第18条において、「次の各号の一に該当する使用者でなければ、技能者の養成をすることができない」として4項目を規定した。この規定は昭和24年11月16日の令27号により「都道府県労働基準局長の技能者養成資格の免許を受けた者でなければ」ならないと指導員免許制が明確化された。

やがて、前節で述べるように公共職業補導と企業内技能者養成の訓練内容が接近し、その訓練内容に対する評価も同等となってくると、指導員についても同様な評価がされるようになる。昭和29年6月29日の労働省労働基準局長通達は、「公共職業補導所その他の労働大臣が指定する施設の指導員に指導員資格を認めたこと」⁽²⁵⁾とした。しかし、この認定は、先の「技能者養成規程」第18条第4項においてすでであった「労働大臣の指定する他の法令によって、当該法令に定める技能についての指導員の資格を有する者」を実施したに過ぎなかったが、指導員の側から公共職業補導と企業内技能者養成の統合化へ進んだ事を示していた。

2-4 施設の開設

景気の回復を迎え、産業界も活況を呈して来ると、技能者の養成に対する期待が高まり、それまでの公共職業補導施設ではない新たな公共職業訓練施設が必要になってきた。つまり、失業対策的職業補導ではない技能者養成的新たな施設である。そのための第1号が、昭和28年11月1日に設立された啓成会総合職業補導所である(昭和29年4月13日、労働省告示第20号)。その後29年6月1日に沼津総合職業補導所が、同月15日に江東総合職業補導所が設立され、次第に拡大をみて、昭和32年の労働福祉事業団の設立時(雇用促進事業団の設立は昭和36年である)に同団に移管された総合職業補導所は11所であった(昭和32年10月1日、政令第301号)。この総合職業補導所については昭和29年4月14日に「総合職業補導所の組織について」通達したとある⁽²⁶⁾。その内容は未見であるが次の要綱(抜粋)がその方針を窺わせてくれる⁽²⁷⁾。

失業保険施設設置要綱(抜粋)

一、設置目的

失業保険制度は、被保険者が失業した場合に失業保険金を支給して生活の安定を図ることを目的とするが、さらに進んで生活内容の向上及び勤労意欲の増進を図るとともに就職を容易ならしめ、且つ、これを促進する等の措置が必要である。以上の目的を達成するために失業保険施設として、労働者の福利施設職業補導施設及び共同作業施設を設置するものである。

二、設置及び経営の主体

失業保険施設は、失業保険特別会計の経費をもって、国が設置し、これが経営を都道府県知事に委託することを原則とする。

三、設置及び経営に要する経費

福利施設

建物は国費をもって直接設置し、経営に要する経費は、金額受

託者の負担とする。

職業補導施設

建物は国費をもって直接設置し、機械器具の購入費及び人件費の全部又は一部を委託費として受託者に配賦する。

共同作業施設

建物は国費をもって直接設置し、機械器具の購入費は、委託費として、受託者に配賦する。運営に要する経費は、全額受託者負担とする。

このように公共職業補導所とは異なった国立県営の総合職業補導所が設置されることになる。これらの総合職業補導所は、昭和30年8月5日の「失業保険法一部改正」により、「福祉施設」が追加（法第132号）されることによって根拠を得た。新たな規定は、「政府は、失業の予防、就職の促進その他被保険者及び被保険者であった者の福祉の増進を図るため必要な施設を行うことができる」としていた。

総合職業補導所は都道府県知事の設置ではなく“福祉施設”としての位置づけで設置されたのであり、それまでの「職業安定法」下の公共職業補導所とは異なった施策により始まった。つまり公共職業補導所は「都道府県知事が設置する」ものであったにもかかわらず、「職業安定法」の規定を変更せず、「公共」ではない「総合」職業補導所を設置した。

この時点で職業補導施設を都道府県知事ではなく国（労働大臣）が設立した意図は、初期の目的と異なった設置理由が新たに生じたからだと推測される。即ち、設立者が都道府県知事でなく労働大臣が職業補導施設を設置することによって、地方の中卒者を労働力の予備軍として工業地帯に送り込むためのネーションワイドな労働力の流動化の為であったことは明らかである。ここに公共が実施する「養成訓練」⁽²⁸⁾の発想の起点があった。

つまり、「総合職業補導所の運営要領……の決定は昭和30年初頭になる見込みであるが、大体の構想」として「従来の補導所における一般補導……より高度の技能者過程、技術者過程等のコースを設け、長期にわたり専門的な知識技能を授ける」⁽²⁹⁾ことを目的にしていたことが分かる。

総合職業補導所の訓練が「養成訓練」的に展開され始めると、技能者養成としての評価も高まってくる。運輸大臣は昭和31年1月20日に達2号により、「失業保険法第27条第2による失業保険福祉施設総合職業補導所の1年制の自動車整備科を卒業した者」を「自動車整備士の検定規則に基く受験資格を有すると認める」とした⁽³⁰⁾。このように次第に総合職業補導所を先頭として公共職業補導所は技能者養成的な訓練施設へと転換した。そして、労働大臣は昭和32年1月22日（告第1号）により「失業保険福祉施設総合職業補導所」を「技能者養成規程」の施設として認定した。

しかし、総合職業補導所の指導・監督は、上記のように都道府県知事に委託していたため、「職業訓練法」が制定されても初期には都道府県知事が総合職業訓練所を「指導監督」する立場にあった⁽³¹⁾。

3. 統合化の論理

指導員、訓練生、そして基準が接近し、訓練のトータルとしての施設が相互に認定されるようになると、景気の拡大指向を背景として公共職業補導と企業内技能者養成の相互接近は社会的な要望となってくる。しかし、未だ「職業安定法」も「労働基準法」もその理念と目的を訂正した訳ではないので、公共職業補導と企業内技能者養成の統合には進めない。そこで、労働省は新たな発想に基づく政策を出すことになった。

まずは、体力の弱い中小企業の技能者養成の拡大実施を支援するための補助金の交付であった。労働省は昭和28年9月26日に「技能者共同養

成費補助金交付規程」を公布し(告第20号)、技能者養成の拡大を図ろうとした。この補助金交付を重視したことについては、「この規程の運用の適否は、今後における技能者養成の発展の上に重大な影響を及ぼすこととなるので、左記事項了知の上遺憾なきよう格段の配慮を致されたい」と通達⁽³²⁾したことに表れていた。しかし、この国庫補助制度の誕生は、後に述べるように成立時点に於いて既に問題を内包していた。

ところで、中小企業に補助金を出すだけでは技能者養成が直ちに開始できるものではない。そのために、公共職業補導への協力を依頼することになる。その意図は、告示公布の翌月に労働事務次官が都道府県知事に発した通達に窺うことが出来る。そこでは「今後一段とわが国経済力の基盤を強化すると共に、国際経済競争の激化に対処する方途を講じなければならないが、特に全産業における技能労働力を維持培養し、労働生産性の向上を図ることが喫緊の要務である。従って、技能者養成制度の早急なる拡充を図ることは国家の基本的な問題として、ここに強く取り上げられるに至った……」⁽³³⁾と述べていた。

技能者養成に関しては、労働省労働基準局長から都道府県の労働基準局長宛に通達が出されているが、上の通達はこの流れが異なっていることに注目しなければならない。即ち、技能者養成に対しても都道府県知事が協力すべきである、という指示の通達と読まなければならない。つまり、都道府県知事の監督を受けている公共職業補導所は、企業内技能者養成所を支援すべきである、という事になる。

さらに、両者の協力を強化するために、職業安定局長と労働基準局長は次のような共同通達を発して⁽³⁴⁾、傘下の職業訓練施設の相互の提携協力を求めた。重要な通達なので全文を紹介しておきたい。

昭和29年7月6日 基発第373号労働省労働基準局長より都道府県労働基準局長宛・職発第386号労働省職業安定局長より都道府県知事

宛

技能者養成と職業補導との提携協力について

わが国の経済自立を達成するためには、技能労働力を維持培養し、労働生産性の向上を期することが喫緊の要務である。しかし、労働力の技能化を図るには、企業内訓練と企業外訓練とが総合的に運営されることによって有効にその目的が達成されるものである。

技能者養成制度は、企業に組織的技術訓練を確立発展せしめ、企業が要求する多能熟練工を、労働の過程において、自ら養成するように指導援助を与えんとするものであり、職業補導事業は職業に就こうとする者に対し、それに必要な知識及び技能を習得又は向上せしめ、適職就業の機会を確保しようとするものであって、それぞれその趣旨を異にするものではあるが、わが国産業の振興と労働者の福祉の増進を図り、技能水準の向上を期せんとする同様の目的をもつものであり、又両制度の対象職種、教習内容、指導方法等が近似している点を考慮するとき、双方有機的連携を保持しつゝ運営することによって、より一層両制度の進展が期待されるとともに、労働行政の一元化にそうところでもある。

右の趣旨にかんがみ、今回の技能者養成規程の改正にあたっては、職業補導所修了生を技能者養成の相当教習年度に編入しうる方策を講じ、これに伴い補導教程をその本旨を逸脱しない程度において、技能者養成教習事項の基準に関連づけ得るよう調整を行うとともに技能者養成制度においても亦その趣旨に反しない程度において教習事項の一部除外を認めることとし、両制度の提携が規定されたのである。

については労働基準監督機関と職業補導関係機関は、相互に緊密な連絡を図り、左記事項に留意の上、これが提携協力について特段の配意を煩わしたい。

記

一、労働基準監督機関並びに職業補導関係機関は、双方協議の上、技能

者養成並びに職業補導関係者相互の知識、技能の啓発、交流、練磨を図る等の措置を講じ、両制度の向上に資すること。

二、職業補導施設は、労働基準監督機関から、技能者養成実施に関し、施設の供与、補導所指導員の援助等の要請があった場合は、業務上可能な範囲内において積極的に便宜を与えること。

三、協力の円滑な実施を図るため、都道府県労働基準局長並びに都道府県知事は、次の事項につき調査を行い、協議の上予め協力計画の大綱を定めること。

協力を要望する技能者養成実施事業場並びに共同養成体ごとの協力要請内容の概要

職業補導所ごとの協力実施可能の状況

四、労働基準監督署長は、協力計画の大綱に基き協力を要望する技能者養成実施事業場並びに共同養成体ごとに協力を要望する教習場の規模、補導所指導員担当科目、利用曜日、時間、その他詳細具体的な内容を把握の上、それぞれ職業補導所長と協議すること。

五、職業補導所長は、協力計画の大綱に基き、協力を求められた内容と補導計画を勘案し、できる限りこれに応ずるよう配意し、施設管理上特に必要な事項については、労働基準監督署長と協議の上予め定めておくこと。
(下線引用者注)

上の通達のように、公共職業補導と企業内技能者養成とは「趣旨は異なるが目的は同じ」として両者を相互に接近させようとした。しかし、第2節の「制度の変質」で述べたように、この3年前に労働基準局長は公共職業補導は技能者養成とは目的が異なるとしていたことを見ると、3年という短期間に政策変更をせざるを得ない事態が生じ、この変更は当時の至上命題であったのであろうということが推測される。このような目的観を変更してまで、新たな制度の構築が社会的に求められていた

ということであろう。そして、上の通達に指示した提携協力が進むことを確信して、労働省労働基準局長は7月9日に公共職業補導施設で受講した訓練内容を技能者養成の訓練内容として認可することを通達した⁽³⁵⁾。

ところで、紹介した「提携協力推進」の通達における、両者の具体的な施策としての「協力」は、“編入制”と基準の相互“調整”である。即ち、公共職業補導の修了生を技能者養成制度に編入出来るようにすることと、その編入を認定するための公共職業補導の基準の整備である。このために、労働省職業安定局長は「この実施にあたっては補導教程についても再検討のうえ、必要ある場合はその改訂を行い、調整を図る予定である」と通達した⁽³⁶⁾。この結果、調整した基準が昭和31年頃に刊行された『職業補導基準』⁽³⁷⁾であると推測される。『職業補導基準』は、昭和26年に発行された『職業補導提要』⁽³⁸⁾の基準の改正版であるが、従来その改正の意図を説明した通達等が不明であった。この通達により、『職業補導基準』は、公共職業補導と技能者養成との連携を推進するために発行されたカリキュラム基準であると意味づけることができる。

以上のように、公共職業補導の受講者の実態が「養成訓練」的に変化していたのを受けて、公共職業補導の方針が技能者養成への協力から連携へと徐々に進んで行った。ここで、両者の統合を準備した最終的な論理は、「両者の趣旨は異なるが、技能者養成を行うという目的は同じである」という論理であった。この時に同じであるとした、「わが国産業の振興と労働者の福祉の増進を図り、技能水準の向上を期す、という「目的」はその後達成されているであろうか。昭和33年の「職業訓練法」において両者は法的に統合され、昭和44年の新「職業訓練法」において基準の側面でも統合され、統合は更に進んだ。「職業能力開発促進法」の下で統合はどのようにになっているだろうか。

4. 統合による問題化

それでは、公共職業補導と企業内技能者養成との統合により、新たな問題が発生したのではなからうか。このように疑問が生じるのは、この統合された時に新たに生じた課題を今日も職業能力開発の中に引きずっていると言わざるを得ないからである。そして、その課題の中のいくつかの問題は、残念ながらその時に付随して生じたと思うからである。

4-1 弱者の軽視

統合により生じた問題の第一は公共職業補導が従来担っていた障害者を主とした弱者を軽視したことである。障害者の軽視が「職業訓練法」の成立により生じたという点については、公共職業補導の技能者養成化が「職業補導の根本方針」以降に同時に進んだのではないかという疑問も生じる。しかし、この時期は「職業安定法」の下での運営であり、「職業安定法」において障害者職業補導は極めて重要な柱として位置づけられ、また運営されていたため、障害者軽視の問題は発生しなかった。例えば、「根本方針」を展開するために発行した『職業補導提要』には、技能者養成的な基準の改正と共に、障害者に対する運営についてはそれ以前のマニュアルに劣らない解説を掲載していたことから指摘できる。つまり、『職業補導提要』は基準の面では技能者養成的な整備をすると共に、障害者に対する施策も継続するという職業補導の二面性を有したマニュアルだった。このことは『職業補導基準』には訓練基準のみしか掲載しなかったことから指摘できる。

「職業訓練法」が弱者を軽視したことは例えば、「職業訓練法施行規則」では第3条に「身体障害者職業訓練所における職業訓練の基準」を設定したが、それは公共職業訓練の基準をそのまま準用することを規定したに過ぎず、「職業安定法」時代のような障害者に対する特別な配慮はされなかったことを指摘できる。また、「職業安定法」下のマニュアルでは相当のページをさいて障害者の職業補導に関する解説を加えていた

が、「職業訓練法」の解説においては単なる法文の解説にとどまっていた。

障害者を対象とした職業訓練が軽視されたことは、技能者養成として企業が関心を持たなかったためと推測される。このことが、山見の言う「職業訓練法」が経済界の意見の反映だった⁽³⁹⁾という事の現れだったのかも知れない。

障害者への職業訓練は福祉行政の側面を有するため、今日では統合直後のようには軽視されてはいない。この課題は近年の福祉行政に対する国民的理解や、国際障害者年をきっかけとした障害者対策の国際的水準に合わせようとする施策により、かなりの前進を見ていると言える。

しかし、「弱者」を障害者に限定せずに社会的弱者として見た場合、例えば高齢者・失業者への職業訓練受講の配慮は逆に軽視されているということ率直に認めなければならない。それは、「職業訓練法」への統合前の論理から分かるように、「職業訓練法」は若年者に対する「養成訓練」的訓練重視の下で展開されてきたからである。つまり、失業者への対策は「夜間職業補導」⁽⁴⁰⁾のように片手間的な施策であった。

この失業者に対する訓練に類似した新たな訓練制度として「転職訓練」がある。しかしこの「転職訓練」は昭和38年からであり、それまでの失業者を対象とした職業補導とは基本的な理念に相違があった。つまり「転職訓練」とは「炭鉱離職者、失業対策事業紹介適格者等の転離職者に特別の転職訓練を実施し……経済成長に伴う技能労働者の需要増大に対処するため」⁽⁴¹⁾の訓練であり、労働力流動化を促進するための訓練である。これに対し従来の職業補導は失業者等のために「健全なる職業に円滑速やかに就業し得る様指導」する事であり、“趣旨”が異なっていた。戦前、労働動員のために整備された「職業補導」の戦後版と言えよう。

この「転職訓練」が昭和44年の新「職業訓練法」において「能力再開

発訓練」に体系化され、その中の「職業転換課程」になったのは周知の通りである。しかし、制度は整備されたが、転離職者が高齢化するに従い、次第に企業の必要とする技能者の供給源としては望まれなくなり、「失業者訓練」としての目的が軽視されていると言えよう。失業者も転離職者も望んでなる者はいないはずであり、これらの労働者に対する訓練は職業訓練の重要な柱であることに相違ない。特に公共職業訓練の役割は大きいはずである。

4-2 知識の軽視

公共職業補導と企業内技能者養成との異質な制度の統合化の結果として、それまでに社会的に公認されていた「職業訓練は知識と技能の両者で訓練される」という観念が法文から否定された問題がある。つまり、カリキュラム内容としての「知識技能」が「技能」へ後退したことである。

具体的に述べると「職業訓練法」以前では「労働基準法」及び「職業安定法」の両者とも、それらのカリキュラム内容は最初に見たように「知識技能」であった。「職業訓練法」以前では「知識」が明確に規定されていた訳である。しかし、「職業訓練法」におけるカリキュラム内容は「知識」を除いた「技能」のみとして規定されたのは先に見た通りである。このように「知識技能」が「技能」に変更された理由は何であろうか。

つまり、わが国の慣例として、ことの善し悪しは別として“前例”が否定されることはよほどの問題がない限り余り聞かない。それまでの法令において「知識」が規定されていたことを、「職業訓練法」においては削除しなければならなかった問題があったのかという疑問が生じる。勿論前例の改革を否定するものではないが、前例の何が問題であり、何が課題かを明らかにしないままの前例の否定は制度の発展にとって大きなマイナスになるのではなかろうか。職業訓練の訓練内容として「知識」

を「職業安定法」と「労働基準法」で規定していることにどのような問題があったのだろうか。この点に関する議論について管見では知らない。そして、「職業訓練法」の解説においては「この場合、技能を習得するために必要な関連学科等の知識も当然に含むものである」⁽⁴²⁾としたが、法文中で「知識」を削除したことの説明はない。

「職業訓練法」の解説にあたり、「職業訓練は……職業教育との区別も明瞭に意識されないで用いられることも多いが、職業教育は、職業に就くための知識技能態度を獲得させる教育を意味し、主として学校における職業準備教育をさす」⁽⁴³⁾とした。つまり、“職業訓練”は“学校”ではないことの証として法文から「知識」を削除したのではなかろうか。より実態的に述べれば、「職業訓練法」制定時は中卒者訓練が主要な訓練であり、この中卒者を対象とした第二次産業の教育としては工業高校があり、この工業高校との差異を表明するために知識の用語を省いたのではなかろうか。

つまり、学校は“知識”の教育機関であるが、職業訓練は“技能”の訓練機関であるという暗黙の了解を法文に規定するための、いわば“言質を取られ”た「職業訓練法」ということになったのではないだろうか。このことによって、わが国において、特に官界において「前例」を否定する事になった訳であるが、前例を否定しても「職業訓練法」を制定すべきだったという事になる。この結果、「知識」を削除するという前例を否定した新たな規定となったわけであるが、当然ながら職業訓練にとっては極めて重要な職業訓練の捉え方にとっての“後退”となった。

例えば、職業訓練の担当者であっても、「職業訓練は技能の訓練である」と解釈していた人が少なくなかったが、これらの人々は法文の「技能の訓練」をそのまま正直に理解したのではないか。このことは「職業訓練法の施行について」の労働事務次官通達⁽⁴⁴⁾の「一 職業訓練行政運営の基本的な考え方について」の冒頭の「職業訓練は、実技を中心とす

る訓練であって直接生産に従事する技能労働者を養成確保することをその本旨とするものである」という定義にも通じるからである。そして、職業訓練界の外からは、特に中学校、高等学校の教師、或いは大学の教育学を専攻している研究者からも、ここに職業訓練への批判が起きていた。つまり、「職業訓練は教育ではない」という固定的観念による非難が発生した。

職業に関する技術技能を訓練するとき、知識のない訓練があり得ようか。これは誰にでも分かることである。だから、「労働基準法」においても「職業安定法」においても訓練内容は「知識技能」であった訳である。知識のない職業の訓練など出来るわけではない。従って、「職業訓練法」においても施行規則においては訓練の基準として「学科」を従来と同じように規定した。更に述べれば、「職業訓練法」制定時の施行規則における別表1の公共職業訓練の為の「基礎訓練」の基準は昭和31年頃の「補導基準」の枠組みと殆ど同一であるし、別表3の企業内訓練の場合、直前の技能者養成規程時代の訓練基準であった「教習事項」をそのまま規定した⁽⁴⁵⁾。

しかし、施行規則で学科や知識を規定したとしても、法律で否定されてしまった学科や知識の意義は極めて軽視されるであろうことは想像に難くない。このことによって、職業訓練の営みに対する社会のネガティブな評価が生まれる種子を33年「職業訓練法」が播いたと言っても過言では無かろう。

逆に技術を教育する時、実技（技能の教授）の要らない技術教育があるはずはない。つまり、技術教育が理論教授のみで可能と言うことはありえない。この問題は、学科と実技との比率の問題であり、教育（訓練）方法の問題に過ぎなかった。にもかかわらず、技能への批判は技能訓練を重視した職業訓練に対する批判として一般化された。このような批判の合唱は、学校教育のあり方も問われているということを、批判し

た教育関係者も気付いていないという不幸な現象であった。

このことは、教育関係者による職業訓練の「教育的機能」の否定論の一端を日本教職員組合が毎年開催していた「全国教育研究集会」の報告書である『日本の教育』から素描してみてもよく分かる。例えば「職業訓練法」制定以前では「(中卒者が) 職を定めることはおよそ不可能になる。……このような場合には、親たちの職業意識の指導が必要だし、じっさいに、それらの子どもを職業補導所に送って、職業技術を身につけさせることが有効である」⁽⁴⁶⁾というような評価や、分科会における話し合いで、根本的な解決の方途として、「技能者養成施設の整備拡充／中卒就職希望者の職業訓練のため、現在の職業補導所または技能者養成所を拡充整備する」⁽⁴⁷⁾ことが掲げられていた。そして「職業訓練法」が制定された年、「この企業的訓練については、……公職育の一環という考え方が入らないといけないのではないか」⁽⁴⁸⁾と解説された。その教師の役割として、「就職させた企業内養成工たちと連絡し話しあう運動を全国的にひろげる必要がある」⁽⁴⁹⁾としていた。しかし、1966年4月に神奈川の産業高校を範として兵庫県立姫路産業技術高校が発足すると、「この結果、現在学校は無惨な荒廃状況を示している」⁽⁵⁰⁾と職業訓練との連携が諸悪の根源であるように断罪された。このような観点は昭和33年に石川県のサークルが「基礎技術の理解」として、「職業・家庭科は単なる技能の訓練の教科であってはならない。科学的合理的態度をつちかうための教育という線にそって進めて行かなければならない」⁽⁵¹⁾と報告された教育観の延長線上にあったと言えよう⁽⁵²⁾。

このように、短期間に職業訓練への見方が大きく変化した理由は、一つは上に見たように戦後の新たな教育観が根付かず⁽⁵³⁾、教育関係者の教育観の転換（発展とは言えないのではなかろうか）があり、他に「職業訓練法」制定時の「知識」の削除という二つの要因による相乗効果が生じたことにあると言えよう。子ども達に最も影響の強い教師による観

念的な職業訓練批判は、教え子達の個性を尊重した正しい職業観を育むための助言にも、学校卒業後に職業人となるための指導にもならず、逆に職業差別観の助長をもたらしたのではなからうか。このことに、「職業訓練法」が一役を担ったと言え言過ぎであろうか。

4-3 財源の移用

よく「職業訓練法」制定の要因として、産業界から「“監督行政”から“助長行政”へ転換すべき」という要望が強いから、という説明がなされてきたが、この説明には筆者は疑問があった。つまり、技能者養成の基準は「技能者養成規程」制定の当初より極めて弾力的であったからである⁽⁵³⁾。産業界の“助長行政”への要望の核心は財政的基盤の整備にあったのではないかと考えられる。

公共職業補導と企業内技能者養成との統合化は、昭和28年9月26日の告示で技能者養成施設へ補助金を交付することが開始されたことにより、その道程を歩み出したが、先に述べたようにこの財源には問題が内包されていた。つまり、国庫補助金の交付はその開始時の喧伝に反して、余り拡大しなかったようである。その状況を見たのが表2である。

表のように昭和29年度は緊縮財政のあおりで未公布であり、31年度も前年に比べて減少していることが分かる。このように、企業内技能者養成の「国家的緊要性」はあっても、その補助は十分とは言えなかった。

表2. 技能者共同養成費補助金の推移

年度	補助金額	養成体数	対象となった技能養成工数
昭和28年度	7,969,000円	164	13,687
昭和29年度	補助金の交付がなされなかった		
昭和30年度	13,500,000円	299	26,358
昭和31年度	9,000,000円	258	24,514

(出典)「労働行政要覧(昭和32年版)」、149頁より。

このことは、企業内技能者養成を更に拡大するためには、補助金の財源として、国庫補助とは違う財源を求めた必要があったはずである。そこで、豊富な財源としての失業保険に注目が集まらなかったはずはない。つまり、総合職業補導所は失業保険の新たな事業として設立されたが、失業保険財源のいわば「移用」であった。さらに同じ「目的」となった技能者養成にもその財源を移用するという事は極く自然であった。

このために、公共職業補導に利用していた失業保険金を企業内訓練も利用できる予算措置を可能とする道を開くことが求められることになる。その財源を同じくするために、企業内技能者養成は公共職業補導と統合化するという方針によってその意図を制度化しようとしたのではなからうか。そのため、「職業訓練法」独特の「労働者とは雇用労働者及び求職者を含む」概念⁽⁵⁵⁾と定義した。残念ながら、このような論点は公の議論に昇りにくいため、直接的な資料を探索することは困難であり推論の域を出ない。

表3. 「職業訓練法」制定後の各種補助金の推移

年度	共同職業訓練運営費補助金交付状況			事業内共同職業訓練施設設置補助金の交付状況		事業内職業訓練施設設置資金融資状況		総計
	国の補助金	対象団体数	対象訓練生数	国の補助金	設置数	件数	金額	
昭和33	千円	団体	人					千円
33	30,000	344	31,395					30,000
34	29,062	356	34,078					29,062
35	28,190	366	35,806					28,190
36	42,500	409	37,214		所			42,500
37	44,240	428	39,024	9,650	6			53,890
38	45,230	469	44,183	24,685	14	14	千円	108,545
39	52,951	500	48,238	21,664	12	27	71,620	146,235
40	61,720	534	51,793	30,000	15	19	80,620	172,340
41	69,514	556	56,638	30,000	14	13	66,740	166,254
42	86,647	585	59,073	30,000	15			116,647

(出典)和田寿英「職業訓練の課題と方向」、労務行政研究所、昭和43年3月、133~141頁より作成。

両者が統合され、「職業訓練法」の制定により、企業内訓練に財源が回るようになった。その状況を整理したものが表3である。表に見るように技能者養成時代に比べると補助対象項目が増え、補助金の総額も10倍前後に増大していることが認められる。公共職業補導と企業内技能者養成の統合で最もメリットがあったのはこの点ではなかつただろうか。つまり、企業内訓練への「助長行政」が具体的に展開し始めたからである。産業界からの単独法制定要求の背景には、企業内技能者養成への補助金の交付拡大の要望があったと考えられると理解できる。

しかし、企業内訓練への拡大した補助の分だけ、先に述べた“弱者”対策のための予算が当然ながら削減されることになる。そして、その財源を企業内訓練が更に重点的に使用できるようにするために、「失業保険法」を廃止して「雇用保険法」を制定した。この経緯は極めて複雑であり、また論点が異なるので別稿に譲りたい。

おわりに

以上の考察をまとめると以下のように指摘することができる。第一に、公共職業補導と企業内技能者養成は昭和33年の「職業訓練法」により統合されたが、33年法以前に両者は極めて類似した実態を示していたことが明らかとなった。従って「職業訓練法」への統合は殆ど困難なく進んだことが予想される。両者が類似したという実態とは、主として公共職業補導の受講者が失業者ではなく新規中学校卒業者を中心とした若年者が大半を占めていたことが発端であった。受講者の類似が両者の統合を可能とした。その大きな理由は、第一に法律が職業補導の目的とした失業者（世帯主）は、社会保障の不十分な時代であったため、職業訓練を受けようとする余裕がなかったためであり、第二に若年者のための公立の職業訓練施設がなかったためである。つまり、公共職業補導は当初より理念倒れであった。そして、公共職業補導の受講者の実態に合わせた制

度、施設、指導員、及びカリキュラムが「養成訓練」的な色彩を次第に強めていった。これに対し、企業内技能者養成は当初の“外貨獲得策”のための伝統産業振興の施策が、景気の回復により本来の企業内訓練の「養成訓練」振興に重点が回帰した。両者ともが新規中学校卒業者を対象とした「養成訓練」的な施策の強化策を追求する下で、両者の統合のための条件は整った。

第二に、このような実態を追認するための政策の転換があった。それは、公共職業補導と企業内技能者養成の「趣旨は異なるが目的は同じ」という論理であった。この観点が出ると両者は更に統合化の方向に向けての各種の行政指導が行われ接近した。その延長線上に「職業訓練法」に統合された。この論理は、戦後再発足した公共職業訓練、企業内職業訓練の両者の“労働者保護”的な理念を、1951（昭和26）年頃より“技能者養成”的な理念に転換した時⁽⁵⁶⁾の総括的な理論になった。

第三に、両者が統合され「職業訓練法」が制定されたが、この結果新たな問題も生じた。まず、障害者に代表される弱者に対する配慮が軽視され、これは今日の転離職者の職業訓練を重視していないのではないかと思わせる端緒となった。また、企業内技能者養成や公共職業補導の時代にはあった「知識」の訓練が法文から削除されたためにその後の教育関係者からの職業訓練批判の根拠を与えたこと、そして財源を在職労働者中心に利用する端緒を開いたことである。これらの問題は、今日の職業能力開発をめぐる課題としてもなお残っている。

公共職業補導と企業内技能者養成とが統合された背景には、当時の社会状況が「養成訓練」を求めている事があった。「養成訓練」の課題は、進学率の向上で職業訓練短期大学校へと持ち上がったが、短大は中卒者訓練と根本的に異なるため⁽⁵⁷⁾、「職業訓練法」制定時に新たに生じた知識削除の問題は表面的には現れなくなった。このことは、一見、「職業訓練法」の制定により生じた「知識」の削除の問題は解決したかに見える。

しかし、学校教育の荒廃を見るとき、今日でも教育・訓練の課題として日本人の教育観を問う大きなテーマとなっている。

「職業訓練法」以前の戦後の職業訓練を考察した結果として、最初に述べた課題に充分応えているとは言えないが、以下のことを指摘できる。わが国の職業訓練はわが国独自の発展の歴史の結果として今日の職業能力開発があることを見なければならない。そして、今日の公共職業能力開発が存在する根源は、戦後当初の訓練現場が社会の状況に合わせて生き残る道を模索し、受講者が集まる新たな訓練を展開したことである。そして、その実態に合わせるように行政がその職業訓練の施策を試みたことにある。受講者が集まる訓練を展開することが、次に発展する力を蓄える源泉になることを示してくれた。

公共職業補導と企業内技能者養成の統合化は、わが国の職業能力開発の歴史の中で、極めて重要な観点を示している。これを我々は今日的な視点から解釈することが必要なのではなからうか。公共職業訓練と企業内訓練の統合は昭和44年の新「職業訓練法」において更に進み、今日の「職業能力開発促進法」はこの昭和44年法の改正法であるが、公共職業補導と企業内技能者養成の統合前は異なるとしていた「趣旨」は今日同一になったのであろうか。この点が今日問われている。

(注)

- (1) 拙著『職業訓練カリキュラムの歴史的研究』、1993年、指導学科報告シリーズNo.12、職業訓練大学校指導学科、参照。
- (2) 山見 豊『昭和33年職業訓練法の成立過程』、昭和47年度調査研究資料No.2、職業訓練大学校調査研究部、62頁。なお、本格的な労働組合による職業訓練への批判はその後に出てくる。

例えば、日本労働組合総評議会と中立労働組合連絡会議及び労働青年研究所が1962（昭和37）年6月に開催した「第3回職業技術教育研

究集会」のアピールである「当面する職業技術教育の闘いの前進のために」は、「高校全入運動」を進めるために事業内養成訓練の廃止をかけたが、また、技能検定は「十分な職業技術教育が行われ」ていないので反対すると主張していた。総評合理化対策委員会調査部『職業技術教育』、昭和37年8月、労働出版社、169～178頁。ちなみに、高校全入運動は、後に紹介するようにその前年の日教組教育研究集会で出た新たな大きなテーマであった。

なお、土建総連は、昭和35年より「全国建設労働組合総連合（全建総連）」となる。

- (3) 拙著、前掲書(1)。
- (4) 渋谷直蔵『職業訓練法の解説』、昭和33年、労働法令協会、3～4頁。
- (5) 斉藤 将『職業能力開発法体系』、1993年、酒井書店、125頁。
- (6) 山見、前掲書(2)、26～35頁。
- (7) これらのことについて筆者は、山見の解明を若干補足し、実態的に両者とも技能者養成化が進んでいったためその延長線上に統合され、「職業訓練法」が制定されたとしたが、より深い考察をしていなかった。拙著、前掲書(1)。
- (8) 昭和21年7月12日勤労局長発「職業補導実施要綱に関する件（勤発第307号）、労働省職業安定局『失業対策資料第3輯』、昭和22年9月。
- (9) 昭和23年2月16日職業安定局長発「職業安定法施行に伴う職業補導実施に関する件（発職第13号）」都道府県知事宛通達、『労働時報』、昭和23年6月、32頁。
- (10) 「新規卒業者に対する職業補導の宣伝」、労働省職業安定局『職業通信第12号』、昭和24年2月15日、2頁。
- (11) 労働省職業安定局『労働市場年報』より。

なお、公共職業補導施設の受講者に若年者が多かった理由としては、

第一に、法律が職業補導の目的とした失業者（世帯主）は、社会保障の不十分な時代であったため家族の明日の糧を求めて、日雇いの出稼ぎに出ざるを得ず、職業訓練を受けるような余裕はなかったためであろう。第二に、若年者を対象とした戦前の施設は全て公共職業補導施設となり、若年者のための公立の職業訓練施設がなかったためであり、逆に言えば、企業内技能者養成施設は公的な職業訓練施設という認識がなかったということであろう。この第二の問題は、戦後のわが国の職業教育・訓練を考えるときの重要な視点である。

- (12) 北海道労働部『職業補導事業概要』、昭和28年度。
- (13) 昭和29年8月31日労働省職業安定局職業補導課長発「公共職業補導所補導生に対する旅客運賃の学生割引適用について（補発第57号）」都道府県労働主務部長宛通達、神奈川県立産業技術短期大学校所蔵『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (14) 昭和29年3月29日労働省職業安定局発「公共職業補導所におけるラジオ聴取料の免除について（職発第170号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (15) 昭和29年8月10日労働省職業安定局長発「公共職業補導所における追補導の強化について（職発第453号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (16) 労働省労働基準局技能課『改正技能者養成規程解説』、日本労務研究会、昭和25年3月、74頁。
- (17) 佐々木輝雄『学校の職業教育』、多摩出版、昭和62年参照。
- (18) 村上有慶『技能連携制度の研究』、昭和48年7月、職業訓練大学校調査研究資料第7号参照。
- (19) 『職業安定広報』第2巻第10号、昭和26年10月、12～14頁。
- (20) 労働省職業安定局『職業安定行政十年史』、雇用問題研究会、昭和34年、98頁。

- (21) 「技能者養成促進指導について（基発第706号）」昭和26年10月16日、労働省労働基準局福利課『技能者養成関係通牒集』（発行年不掲載、昭和31年頃と推測される）、19頁。
- (22) 昭和29年3月31日労働省職業安定局長発「公共職業補導所修了生に対するアセチレン溶接士試験の取扱について（職発第178号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (23) 「年表」、労働省職業安定局『職業安定行政十年史』、雇用問題研究会、昭和34年3月。
- (24) 労働省職業安定局『職業安定行政手引き』、昭和23年10月、第7部。
- (25) 「労働基準法施行規則の一部を改正する省令、女子年少者労働基準規則、技能者養成規程等の施行について（基発第355号）」、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (26) 「年表」、『職業安定行政十年史』。
- (27) 労働省『労働行政要覧昭和30年版』、労働法令協会、238頁。
- (28) この用語は当時は未だ無く、使用されるのは「転職訓練」の対概念として昭和38年以降である。
- (29) 『労働行政要覧昭和30年版』、253～254頁。
- (30) 『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (31) 昭和33年9月20日労働省職業安定局長発「総合職業補導所の運営について（職発第693号）」都道府県知事宛通達、労働省職業訓練局『職業訓練関係法令・通達集(I)』、雇用問題研究会、153頁。
- (32) 昭和28年9月29日労働省労働基準局長発「技能者共同養成費補助金交付規程の施行について（基発第646号）」都道府県労働基準局長宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (33) 昭和28年10月1日労働事務次官発「技能者養成に関する協力方について（発基第87号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。

- (34) 『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (35) 昭和29年7月9日労働省労働基準局長発「公共職業補導所修了生の技能者養成認可について（基発第385号）」都道府県労働基準局長宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (36) 昭和29年7月17日労働省職業安定局長発「技能者養成制度との連携に伴う職業補導事業の運営について（職発第413号）」都道府県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収。
- (37) 労働省職業安定局『職業補導基準（6ヶ月・1年）』（発行日不掲載、昭和31年頃と推定される）。
- (38) 労働省職業安定局『職業補導提要（上巻・下巻）』、雇用問題研究会、昭和27年9月。
- (39) 山見、前掲書(2)。
- (40) 失業者への訓練が片手間的であったことは、訓練方法として、「新たに設備を必要としない所を活用することとし」（『労働行政要覧昭和30年度版』、252頁）、「指導員、講師等の連絡を緊密にして訓練を効果的ならしめるよう努めること」（昭和29年11月10日労働省職業安定局長発「夜間職業補導における訓練方法について（職発第665号）」神奈川県知事宛通達、『職業訓練関係通ちょう綴り』所収）としていたことが物語っている。
- (41) 昭和38年4月8日、労働省職業訓練局長「転職訓練の拡大強化について（訓発第54号）」、労働省職業訓練局『職業訓練関係法令・通達集（I）』、雇用問題研究会、昭和43年1月、212頁。
- (42) 渋谷、前掲書(4)、152頁。
- (43) 同上書、148頁。
- (44) 昭和33年7月1日、労働事務次官発職第116号各都道府県知事宛通達、労働省職業訓練局『職業訓練関係法令・通達集（I）』、昭和43年1月、雇用問題研究会、68頁。

- (45) 拙著『戦後職業訓練のカリキュラム基準に関する研究』、1984年3月、職業訓練大学校指導学科、指導科報告シリーズNo.2をご参照戴きたい。なお、別表2は公共職業訓練のための1年制の「専門訓練」であったが、基準の枠組みは別表1と同一であった。
- (46) 日本教職員組合『日本の教育』第6集、「進路指導および中学高校の関連問題」、昭和32年10月、391頁。
- (47) 同第7集、「生産技術教育」、昭和33年6月、181頁。同様な要望はその前年にも出ていた（同第6集、420頁）。
- (48) 同第9集、「生産技術教育」（143～144頁）、昭和36年7月。
なお、この年、「進路指導」分科会で“高校全員入学制問題”が大きなテーマとなる。
- (49) 同第10集、「生産技術教育」、1961年5月、170頁。
- (50) 同第21集、「選抜制度と多様化問題」、昭和47年6月、377頁。この論を強調したレポートが、神奈川県産業高校教員が執筆した『これが高校か』である。
- (51) 同第7集、184頁。
- (52) また、集会が「生産」を除いて「技術教育」を追求する事とも関連していると思われる。この事について解説者は、「この分科会は、昨年までは『生産技術教育』とよばれていた。今年、生産の文字が削られたことは、別に大した意味があるとは思わない……。」（同第14集、「技術教育」、1965年8月、166頁）、と記したが、それは大きな意味が派生する前兆であった。つまり、その後の教育論においては学校卒業後に職業人になる視座や労働による人間形成の観点が希薄化してくる。
- さらに、昭和44年には「後期中等教育の差別的再編成と教育破壊の現状」というタイトルが現れるが（同第18集、「進路指導」、315頁）、この学校教育における普通教育偏重（教育の画一化）と職業訓練批判は表裏の関係にある。

- (53) わが国では、明治20年代に今日のような「立身出世」観に基づく進学熱が国民に定着した。このことについては、拙稿「職業訓練と教育をめぐる論点考」、『職業能力開発研究第13巻』、1995年3月を参照されたい。このような教育観は、戦後に改められるかに見えたが、本稿に見たようにその期待は裏切られた。
- (54) 拙著、前掲書(1)参照。
- (55) 渋谷、前掲書(4)、148頁。
- (56) 拙著、前掲書(1)参照。
- (57) 『公共高卒養成訓練3類課程のあり方と実施上の諸問題について』、昭和48年2月、職業訓練大専校調査研究資料第5号参照。

(付記) 本稿は、神奈川県立産業技術短期大専校が所蔵する『職業訓練関係通ちょう綴り』及び『職業訓練関係例規通達類集』を閲覧させて戴いたことにより完成することが出来ました。記してお礼に代えさせて戴きます。

(たなか かずとし 職業能力開発大専校 指導学科)